Current Issue Review 85-6E

HATE PROPAGANDA

Philip Rosen
Law and Government Division

28 January 1985
Revised 30 April 1991

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

92-00401/

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultation in their respective fields of expertise.

ç Minister of Supply and Services Canada 1991

Cat. No.

ISBN

YM32-1/85-6-1991-04E
0-660-14128-0

N.B. Any substantive changes in this publication which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

HATE PROPAGANDA

ISSUE DEFINITION

The controversy to which hate propaganda gives rise appears to be more virulent and far-reaching than the volume and availability alone of this material would seem to justify. Although this type of material, inciting hatred and advocating racial superiority, has probably always existed, the last quarter century has been witness to a widespread debate as to what, if anything, to do about hate propaganda. This debate places in the most acute conflict possible generally accepted Canadian multi-cultural and egalitarian social values, and the libertarian value of freedom of expression.

BACKGROUND AND ANALYSIS

A. Overview

The distribution of hate propaganda and the activities of racist groups have come in two waves since the 1960's. In the mid-1960's, anti-Jewish and anti-black hate propaganda was widespread in Canada, but especially in Ontario and Quebec. Simultaneously, neo-nazi and white supremacist groups, based largely in the U.S., became active in Canada. The result was the 1965 Cohen Committee upon whose recommendations to the Minister of Justice were based the 1970 amendments to the Criminal Code (s. 318-320) adopted by Parliament.

The second wave of racist group activity and hate propaganda has occurred since the mid-1970's. The Edmund Burke Society, Nationalist Party of Canada and Western Guard Party were active. The Ku Klux Klan was revived in Ontario and B.C. - giving rise to the McAlpine inquiry into its

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

activity in the latter province. Hate propaganda was not only anti-Jewish and anti-black, but it was also anti-East Indian, anti-Catholic, anti-French and anti-Native People. It was not only in the form of leaflets or pamphlets, but was transmitted by telephone, video cassette and computer hook-up. It also attempted to take on the appearance of legitimate scholarship in the form of learned journals and books - this type of technique is best exemplified in the "Holocaust denial" literature and other forms of historical revisionism which are published for the purpose of inciting hatred. Most recently, so-called "Aryan Nations" groups based in the United States have given signs of increased activity in Canada.

This second wave of hate propaganda and racist group activity has given rise to a flurry of reaction and a wide-ranging debate. Proposals for legislative change have come from a 1982 Vancouver Symposium on Race Relations and the Law, the 1984 Report of the Special House of Commons Committee on Visible Minorities (*Equality Now!*), the 1984 Report of the Canadian Bar Association's Special Committee on Racial and Religious Hatred, the 1985 Report of the Special Committee on Pornography and Prostitution in Canada (Fraser Committee) and the Law Reform Commission of Canada's 1988 Report on the Recodification of the Criminal Law.

The second wave has also been accompanied by prosecutions of perpetrators of racial hatred. Jim Keegstra, Donald Andrews and Robert Smith were convicted of intentionally communicating hatred in violation of s. 319(2) Cr.C. On 6 June 1988, the Alberta Court of Appeal reversed Jim Keegstra's conviction and quashed the charges. The Attorney General of Alberta appealed this decision to the Supreme Court of Canada, which heard the appeal on 6 December 1989. The Supreme Court of Canada on 13 December 1990 allowed the appeal of the Attorney General of Alberta. The Alberta Court of Appeal on 13 March 1991, after dealing with the procedural issues returned to it by the Supreme Court of Canada, quashed Jim Keegstra's conviction and ordered a new trial. On 25 April 1991, the Attorney General of Alberta announced he would be proceeding with the retrial of Jim Keegstra. On 29 July 1988, the Ontario Court of Appeal upheld the conviction of Messrs. Andrews and Smith, who appealed this decision to the Supreme Court of Canada, which heard the appeal on 5 December 1989. The Supreme Court of Canada on 13 December 1990 dismissed the appeal of Messrs. Andrews and Smith.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Ernst Zundel was convicted of wilfully spreading false news by his publishing of "Holocaust denial" literature in violation of s. 181 Cr.C. but his conviction was reversed by the Ontario Court of Appeal and a new trial ordered. The Supreme Court of Canada refused the Crown leave to appeal the Ontario Court of Appeal decision - the Ontario Attorney General ordered a new trial to take place. Zundel's new trial began on 18 January 1988. On 11 May 1988, Zundel was found guilty of spreading false news and was sentenced on 13 May 1988 to nine months in jail. He appealed the verdict to the Ontario Court of Appeal. The Court heard the appeal on 18-22 September 1989 and rejected it on 5 February 1990. On 15 November 1990, the Supreme Court of Canada granted Ernst Zundel leave to appeal his conviction for spreading false news.

John Ross Taylor and the Western Guard Party have twice been found in contempt of court for refusing to comply with a Human Rights Tribunal order under s. 13 of the *Canadian Human Rights Act* to cease communicating hate messages by telephone. These decisions have been upheld by the Federal Court of Appeal. On 3 December 1987, the Supreme Court of Canada gave Taylor leave to appeal the 1984 decision. The Supreme Court of Canada heard this appeal on 4 December 1989. The Supreme Court of Canada on 13 December 1990 dismissed the appeal of John Ross Taylor. In early November 1988, a three-member Tribunal of the Canadian Human Rights Commission began hearings on a complaint that the Church of Jesus Christ Christian-Aryan Nations had communicated hate messages by telephone between February 1987 and February 1988. The Tribunal upheld the complaint on 25 July 1989.

The law in place at the federal level will now be briefly described. The arguments for and against applying legal sanctions to hate propaganda will be canvassed.

B. Federal Legislation

1. Criminal Code

a. Present Law

Most of the discussion of hate propaganda has centred on s. 318-320 Cr.C. These sections, adopted by Parliament in 1970, were based in

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

large part on the 1965 Cohen Committee recommendations, although there were some significant differences.

Under s. 318 Cr.C., everyone who advocates or promotes genocide is guilty of an offence punishable by five years imprisonment. The term "genocide" is defined to mean killing members of an identifiable group or deliberately inflicting on an identifiable group conditions of life calculated to bring about its physical destruction. Section 318(4) Cr.C. defines an "identifiable group" as any section of the public distinguished by colour, race, religion or ethnic origin. No prosecution for this offence may occur without the consent of the provincial Attorney-General. The Cohen Committee Report would have added to these provisions of the Criminal Code in that it recommended a third element in the definition of genocide - the deliberate imposition of measures to prevent births within an identifiable group. In addition, the Cohen Committee would have included "language" and "national origin" within the definition of "identifiable group".

Under s. 319(1) Cr.C., anyone who communicates statements in a public place and thereby incites hatred against an identifiable group where such incitement leads to a breach of the peace is guilty of an indictable offence punishable by two years imprisonment or a summary conviction offence. Section 319(2) Cr.C. makes it a crime to communicate, except in private conversation, statements which willfully promote hatred against an identifiable group. Section 319(7) Cr.C. defines "communicating" to include communicating by telephone, broadcasting or other audible or visible means. "Public place" is defined to include any place to which the public has access as of right or by invitation, express or implied. "Statements" include words spoken or written or recorded electronically, electromagnetically or otherwise - it also includes gestures, signs or other representations.

Any person charged under s. 319(2) Cr.C. has available to him four special defences set out in s. 319(3) Cr.C. These defences are: 1, that the communicated statements are true; 2, that he expressed in good faith an opinion or argument on a religious subject; 3, that the statements were relevant to a subject of public interest and were on reasonable grounds believed to be true; and 4, that in good faith the statements were meant to point out for removal matters tending to produce feelings of

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

hatred of an identifiable group. No prosecution under s. 319(2) Cr.C. can be instituted without the consent of the provincial Attorney-General.

The Cohen Committee recommendations differed from these provisions of the Criminal Code in that they did not include that s. 319(2) Cr.C. should require that the willful promotion of hatred be communicated in other than a private conversation. The Cohen Committee would not only have included the willful promotion of hatred of an identifiable group but also the promotion of "contempt" for such a group in s. 319(2) Cr.C.. Finally, the Cohen Committee recommended that only defences 1 and 3, and not defences 2 and 4 under s. 319(3) Cr.C. be open to a prosecution under s. 319(2) Cr.C.

Section 320 Cr.C. provides for the order of seizure and confiscation of hate propaganda, on reasonable grounds, by a judge. Hate propaganda is defined in s. 320(8) Cr.C. as any writing, sign or visible representation advocating or promoting genocide, or the communication of which would be an offence under s. 319(2) Cr.C. It merely needs to be shown that the material is hate propaganda for it to be seized - it does not have to be shown to be dangerous. The consent of the provincial Attorney General is required before these seizure and confiscation provisions can be used. The Cohen Committee did not recommend that this type of *in rem* proceeding be adopted but merely urged that it be studied.

b. Reform Proposals

Much of the discussion of the use of the Criminal Code against hate propaganda has centred on s. 319(2) Cr.C. Following the 1979 Ontario Court of Appeal decision in *R.* v. *Buzzanga and Durocher* finding that an accused had specifically to intend to incite hatred by distributing handbills to be convicted, the debate has largely centred on the word "willfully" in defining the offence of inciting hatred in s. 319(2) Cr.C. It would not be enough to show that the incitement of hatred was the result of the distribution of material - the accused's state of mind would have to be shown to indicate an intent to promote hatred for a conviction to result. The individuals in *Buzzanga* were two franco-Ontarians involved in a French language school dispute who, to arouse the flagging spirits of their supporters, distributed an anti-French handbill.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

The 1982 Vancouver Symposium on Race Relations and the Law, the Special House of Commons Committee on Visible Minorities, the Government of Canada in its response to *Equality Now!* , the Canadian Bar Association Special Committee on Racial and Religious Hatred and the Special Committee on Pornography and Prostitution all have urged that the word "willfully" be dropped completely from s. 319(2) Cr.C. The Law Reform Commission recommended that this offence be replaced by one called "stirring up hatred" - anyone who publicly stirred up hatred against an identifiable group would be guilty of a crime.

Another issue that has garnered much attention centres on the four special defences available to an accused charged under s. 319(2) Cr.C. Both the House of Commons Committee on Visible Minorities and the Government of Canada in its response to *Equality Now!* proposed that the Criminal Code be amended to ensure that the burden to adduce all elements of these special defences resides with the accused throughout a criminal prosecution. The Canadian Bar Association Special Committee on Racial and Religious Hatred urged that special defences 2 and 3 be dropped thus leaving the two defences of "truth" and "efforts to remove feelings of hatred towards an identifiable group" available to an accused. The Law Reform Commission recommended that the defences be deleted as unnecessary in light of its formulation of the offence of "stirring up hatred".

The other issue that has aroused considerable controversy is the requirement for the provincial Attorney-General's consent to a hate propaganda prosecution. This is a provision on which the Cohen Committee did not make a firm recommendation but which it merely urged be considered. The 1982 Vancouver Symposium on Race Relations and the Law, the Special House of Commons Committee on Visible Minorities, the Government of Canada in its response to *Equality Now!* , and the Special Committee on Pornography and Prostitution agreed that the requirement for the consent of the Attorney-General for a prosecution under s. 319(2) Cr.C. should be removed. A majority of the Canadian Bar Association's Special Committee on Religious and Racial Hatred concluded that the requirement of the Attorney General's consent should be retained to ensure that frivolous or vexatious hate propaganda prosecutions do not occur. The

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Law Reform Commission deferred any recommendations about the requirement for the Attorney General's consent until the release of its Working Paper on the powers of the Attorney General.

The Special Committee on Pornography and Prostitution recommended in its April 1985 Report that the definition "identifiable" groups in s. 318(4) Cr.C. should be broadened to include sex, age and mental or physical disability insofar as it applies to s. 319 Cr.C. This same recommendation was also made by the Report of the Law Reform Commission so that these provisions of the Criminal Code would be consistent with the prohibited grounds of discrimination set out in s. 15 of the Charter of Rights. The Commission expressed the view in its Working Paper on Hate Propaganda that this recommended amendment would not catch pornography. Bill C-54, dealing with pornography, received first reading on 4 May 1987. It contained an amendment to s. 318(4) Cr.C. to include "sex" within the definition of an identifiable group. This bill died on the Order Paper with the dissolution of Parliament on 1 October 1988.

2. Other Statutes

a. Present Law

In 1977, Parliament adopted the *Canadian Human Rights Act* which, in addition to the now-familiar provisions for dealing with proscribed discriminatory acts, included s. 13 making it a prohibited discriminatory practice to use the telephone to communicate race hatred. To fall under s. 13, the communication by telephone or telecommunications facility must be repeated and it must be likely to expose a person or persons to hatred or contempt in that he or they belong to an identifiable racial, national, ethnic or religious group or a group defined by reason of age, sex, family or marital status, disability or pardoned conviction. Unlike the Criminal Code's hate propaganda provisions, it is not necessary to prove specific intent to succeed in showing the discriminatory practice and there are no special defences available to a respondent to such a complaint.

As in other cases before Human Rights Commissions, attempts are made to investigate and conciliate complaints under s. 13 of the Act

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

before a Human Rights Tribunal is named. Once a Tribunal is named, it holds a hearing and comes to a finding which is binding on all parties. Since the Tribunal can not enforce its own findings and orders, they have to be filed with the Federal Court and enforced by contempt proceedings before that body if they are not followed. Section 13 of the Act has only been used twice.

Section 13 was first used against John Ross Taylor and the Western Guard Party. A finding against them was made by a Human Rights Tribunal in 1979 and they were ordered to cease their propagation of racist telephone messages. This ruling was not obeyed and there were two findings of contempt by the Federal Court accompanied by one-year jail sentences and $5,000 fines on 21 February 1980 and 20 December 1984. The December 1984 finding was upheld by the Federal Court of Appeal in April 1987 and in December 1987 was appealed to the Supreme Court of Canada. This appeal was heard on 4 December 1989. The Supreme Court of Canada dismissed the appeal on 13 December 1990.

Section 13 was used for a second time in April 1988 when the Canadian Human Rights Commission, having completed its investigation of a complaint about the spreading of hatred by telephone messages by the Church of Jesus Christ Christian-Aryan Nations in Alberta, requested that the Canadian Human Rights Tribunal Panel name a Human Rights Tribunal to deal with the issue. A three-member Canadian Human Rights Tribunal began its hearings in early November 1988. In a decision rendered on 25 July 1989, a Canadian Human Rights Tribunal upheld the s. 13 complaint and ordered the Church of Jesus Christ Christian-Aryan Nations to cease and not to resume spreading hatred by telephone message.

We have now dealt with the most important legislation at the federal level for dealing with hate propaganda. The other recourses against hate propaganda will now be briefly described.

Under s. 114 of the *Customs Tariff Act* the Customs and Excise Branch of Revenue Canada is authorized to prohibit the importation into Canada of goods described in Schedule VII number 9956 of that legislation in the following terms; "Books, printed paper, drawings, paintings, prints, photographs or representations of any kind that constitute hate propaganda within the meaning of s. 320(8) Cr. C.". On

23 December 1987, Revenue Canada (Customs and Excise) issued guidelines for the interpretation of this provision.

Where the mails are being used to distribute hate propaganda, the Minister responsible for the Post Office may, under s. 43 of the *Canada Post Corporation Act* , where he believes a person is involved in criminal activity via the mails, make an interim prohibitory order disallowing delivery of mail addressed to or posted by that person. The person affected by such an interim prohibitory order may ask the Minister responsible for the Post Office to appoint a three-member Board of Review. Once the Board of Review has completed its investigation, it submits its report and recommendations to the Minister. On receipt of the report, the Minister must reconsider the interim prohibitory order and either revoke it conditionally or unconditionally, or declare it to be a final prohibitory order. These provisions have been used on several occasions - John Ross Taylor has been subject to a prohibitory order snce the mid-1960s and, more recently, Ernst Zundel succeeded in having an interim prohibitory order revoked.

b. Reform Proposals

The Special House of Commons Committee on Visible Minorities recommended that since the Canadian Human Rights Commission has experience with problems of racism and racial discrimination, it should be given jurisdiction to deal with hate propaganda no matter how disseminated - by telephone, by mail, by radio or television and whether exported or imported. In its response to *Equality Now!* , the Government of Canada indicated it would give serious consideration to this recommendation and consult widely as to its practicality.

Bill C-114, An Act to Amend the Criminal Code and the Customs Tariff, received first reading on 10 June 1986. It would have amended tariff item 99201-1 of Schedule C to the *Customs Tariff Act* to cover anything constituting hate propaganda within the meaning of s. 320(8) Cr. C. The bill died on the Order Paper with the prorogation of Parliament. On 4 May 1987, Bill C-54, dealing with pornography but containing the above amendment to tariff item 99201-1 of Schedule C (now number 9956 of Schedule VII) to the *Customs Tariff Act* , received first

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

reading. The bill died on the Order Paper with the dissolution of Parliament on 1 October 1988.

C. Arguments For and Against Hate Propaganda Legislation

The arguments in favour of hate propaganda legislation are as follows:

1. Rights are never absolute - in Canada they are exercised under law - legal intervention is justified in some circumstances.
2. Unlike the U.S. First Amendment libertarian position, Canada's Charter of Rights and Freedoms is imbued with egalitarian rights, as set out in s. 15, which must be read in tandem with the libertarian rights of s. 2.
3. Canada is a multicultural society - this multiculturalism is accepted as a basic constitutional norm and as such is set out in s. 27 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms - this constitutional norm must be read in tandem with the libertarian rights of s. 2 of the Charter.
4. Numerous reports and legislative enactments indicate a consensus as to the legitimacy of using the law against hate propaganda.
5. Many other Western liberal democracies have anti-hate propaganda legislation.
6. Canada must fulfill its international obligations by enacting hate propaganda legislation. The Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination, to all of which Canada is a signatory, oblige Canada to combat racism and the advocacy of genocide and racial superiority.

The arguments against hate propaganda legislation are as follows:

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

1. Libertarian rights, such as freedom of expression, are not divisible. Once they begin to be restricted, it is difficult to draw the line as to where such limitations on freedom stop.
2. The prosecution of a hate propagandist allows him to use the courtroom as the medium to further disseminate his ideas. If he is convicted or found to have committed a prohibited discriminatory act, he may make great use of his martyrdom to further his cause.
3. Once enacted, hate propaganda legislation may be abused and used against those whom it was originally not intended to apply.
4. At the present time, the purveyors of hate propaganda are of only marginal importance and have little impact on the body politic. Hence no legislative measures or, at least, no strengthened laws are needed to deal with them.
5. Allowing the purveyor of hate propaganda to distribute his material freely has a cathartic or safety valve effect.

PARLIAMENTARY ACTION

A. Government Bills

Following the tabling of the Cohen Committee Report on Hate Propaganda on 14 April 1966, Senator Connolly tabled Bill S-49, which received first reading on 6 November 1966 and proceeded no further. On 9 May 1967, Senator Deschatelets tabled Bill S-5, which received first reading on that day. On 21 November 1967 the bill received second reading and was referred to the Special Senate Committee on the Criminal Code (Hate Propaganda). The Committee held hearings but did not report.

Senator Martin introduced Bill S-21 on 9 December 1968 when it received first reading and subsequently died on the order paper. On 27 October 1969 the Minister of Justice (Mr. Turner) introduced Bill C-53. After Committee study in both Houses, it received Royal Assent on 11 June 1970.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

GENERAL CHRONOLOGY

9 December 1948 - U.N. General Assembly adopted the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide.

3 March 1953 - In an appearance before the Special House of Commons Committee studying the Criminal Code amendment bill, the Canadian Jewish Congress urged that a specific criminal offence relating to hate propaganda be adopted by Parliament.

January 1965 - Minister of Justice Guy Favreau named a Special Committee under the Chairmanship of Dean Maxwell Cohen to report to him on hate propaganda.

24 March 1965 - Beginning on 18 November 1964, the Standing House of Commons Committee on External Affairs conducted a study of Private Members' Bills dealing with hate propaganda and the advocacy of genocide, and asked in its Report that its mandate be extended into the new session of Parliament.

21 December 1965 - U.N. General Assembly adopted the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination.

14 April 1966 - The Minister of Justice tabled in the House of Commons the Cohen Committee Report which he had received on 10 November 1965.

16 December 1966 - U.N. General Assembly adopted the International Covenant on Civil and Political Rights.

11 June 1970 - Parliament adopted and Royal Assent was given to amendments to the Criminal Code, based largely on Cohen Committee recommendations, to deal with the advocacy of genocide and hate propaganda.

14 July 1977 - Parliament adopted and Royal Assent was given to the *Canadian Human Rights Act* including a provision dealing with the communication of racial messages by telephone.

17 September 1979 - The Ontario Court of Appeal acquitted two Franco-Ontarians (Buzzanga and Durocher) of charges under s. 319(2) Cr.C. because they did not specifically intend to spread hatred.

30 April 1981 - The McAlpine Committee presented its Report on the activities of the Ku Klux Klan to the B.C. Minister of Labour - it recommended that the Criminal Code be

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

strengthened and that the B.C. Human Rights Code be amended to deal with the advocacy of race hatred.

7 July 1981 - The B.C. Legislature adopted the *Civil Rights Protection Act* based in part on McAlpine Report recommendations.

22-24 April 1982 - The Symposium on Race Relations and the Law held in Vancouver adopted recommendations on strengthening the hate propaganda provisions of the Criminal Code.

28 March 1984 - The Special House of Commons Committee on Visible Minorities included a number of hate propaganda recommendations in its Report *Equality Now!* .

April 1984 - Patrick Lawlor Q.C. presented his Report on Group Defamation to the Ontario Attorney General.

25 May 1984 - The Manitoba Human Rights Commission published a draft revised Human Rights Code containing a hate propaganda provision.

20 June 1984 - The Government of Canada tabled in the House of Commons its response to *Equality Now!* , including provisions for dealing with hate propaganda.

27 August 1984 - The Canadian Bar Association Special Committee on Racial and Religious Hatred published its Report *Hatred and the Law* .

22 January 1985 - The Minister of Justice told the Standing House of Commons Committee on Justice and Legal Affairs that amendments to the hate propaganda provisions of the Criminal Code would be forthcoming in February/March 1985.

14 March 1985 - The Federal Court of Appeal struck down the provision of the *Customs Tariff Act* prohibiting the importation of immoral or indecent material as being inconsistent with Charter of Rights-guaranteed freedom of expression.

22 March 1985 - Federal lawyers withdrew from an appeal under the *Customs Tariff Act* instituted by Jim Keegstra, who had been banned from importing the book *Hoax of the Twentieth Century* .

3 April 1985 - Royal Assent was given to Bill C-38, which amended the *Customs Tariff Act* to remedy the 14 March "void for vagueness" judgment of the Federal Court of Appeal.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

15 April 1985 - The Canadian Human Rights Commission recommended in its 1984 Annual Report that its Act be amended so that Human Rights Tribunal orders would not only cover the content of telephone hate messages, but also the use of the telephone for this purpose.

April 1985 - The Special Committee on Pornography and Prostitution in Canada (the Fraser Committee) released its Report.

10 June 1986 - Bill C-114, An Act to Amend the Criminal Code and the Customs Tariff, received first reading. It subsequently died on the Order Paper with the prorogation of Parliament.

15 August 1986 - The Law Reform Commission of Canada released its Working Paper (no. 50) on *Hate Propaganda* .

4 May 1987 - Bill C-54, an Act to amend the Criminal Code and Other Acts in Consequence Thereof, received first reading. This bill died on the Order Paper with the dissolution of Parliament on 1 October 1988.

23 December 1987 - The Minister of National Revenue announced the implementation of guidelines under the *Customs Tariff* to assist in prohibiting the entry into Canada of hate propaganda.

19 April 1988 - Having completed its investigation, the Canadian Human Rights Commission requested the Human Rights Tribunal Panel to name a Human Rights Tribunal to hear a complaint about the communication of hate messages by telephone by the Church of Jesus Christ Christian-Aryan Nations in Alberta.

19 May 1988 - The Law Reform Commission of Canada released its Report on *Recodifying Criminal Law* .

28 June 1988 - Royal Assent was given to Bill C-135 extending the 3 April 1985 amendment to the *Customs Tariff Act* until 31 December 1989.

Early November 1988 - A three-member Canadian Human Rights Tribunal began hearings into a complaint that the Church of Jesus Christ Christian-Aryan Nations had communicated hate messages by telephone between February 1987 and February 1988.

18 December 1988 - Private Member's Bill C-204 adding "age" to the s. 318(4) Cr.C. definition of "identifiable group" received first reading. This bill died on the Order Paper with the prorogation of Parliament.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

19 February 1989 - The Minister of National Revenue announced that pursuant to a request by Penguin Books for an advance ruling on the book "The Satanic Verses" by Salman Rushdie (of which it was the publisher) under the *Customs Tariff Act* , the book had been reviewed and found not to be hate propaganda as defined in the *Criminal Code* . Consequently, the book has continued to be allowed entry into Canada.

7 April 1989 - Private Member's Bill C-207 adding "age" to the s. 318(4) Cr.C. definition of "identifiable group" received first reading.

20 June 1989 - In response to a question put to him during consideration of estimates by the House of Commons Standing Committee on Justice and Solicitor General, the Minister of Justice indicated that a federal-provincial working group was considering the hate propaganda provisions of the Criminal Code but that proposals for change would await the decisions of the Supreme Court of Canada in the *Keegstra* and *Andrews/Smith* cases.

25 July 1989 - A Canadian Human Rights Tribunal upheld a complaint that the Church of Jesus Christ Christian-Aryan Nations had communicated hate messages by telephone and ordered that these messages cease and not be resumed.

27 June 1990 - Private Member's Bill C-326, adding "sex" and "sexual orientation" to the s. 318(4) Cr.C definition of "identifiable group," received first reading.

28 September 1990 - Private Member's Bill C-207 was withdrawn and the subject-matter referred to the House of Commons Standing Committee on Justice and Solicitor General.

9 October 1990 - The sponsor of Private Member's Bill C-207 appeared before the House of Commons Standing Committee on Justice and Solicitor General.

CHRONOLOGY OF KEEGSTRA CASE

11 January 1984 - With the consent of the Alberta Attorney General, Jim Keegstra was charged under s. 319(2) Cr.C.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

5 November 1984 - Mr. Justice Quigley of the Alberta Court of Queen's Bench rendered a judgment in the Keegstra case in which he found that the hate propaganda provisions of the Criminal Code were not in violation of freedom of expression as guaranteed in the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Mr. Keegstra's trial was set to begin on 9 April 1985.

9 April 1985 - Jim Keegstra's jury trial for charges under s. 319(2) Cr.C. began before the Alberta Court of Queen's Bench in Red Deer.

20 July 1985 - A jury found Jim Keegstra guilty as charged under s. 319(2) Cr.C. McKenzie J. of the Alberta Court of Queen's Bench imposed sentence of a $5,000 fine and allowed Mr. Keegstra 30 days to pay it.

14 August 1985 - Both Crown and defence lawyers appealed the verdict and the sentence in the Keegstra case.

7-10 April 1987 - The Alberta Court of Appeal heard Crown and Defence arguments in the cross-appeals of the conviction and sentence in the Alberta Court of Queen's Bench in the Keegstra case. The court reserved its decision until a later date.

6 June 1988 - The Alberta Court of Appeal rendered a decision quashing the charges against Jim Keegstra and declaring s. 319(2) in violation of the Charter of Rights guaranteed freedom of expression. The Attorney General of Alberta indicated he would be appealing this decision to the Supreme Court of Canada.

20 February 1989 - The Supreme Court of Canada heard arguments and reserved its decision until a later date on an application by the Attorney General for leave to appeal the Alberta Court of Appeal decision in the Keegstra case. Leave to appeal was granted.

6 December 1989 - The Supreme Court of Canada heard arguments on the appeal and reserved its decision until a later date.

13 December 1990 - The Supreme Court of Canada upheld s. 319(2) Cr. C. as a reasonable limit on Charter of Rights-guaranteed freedom of expression.

13 March 1991 - The Alberta Court of Appeal, after dealing with the procedural issues returned to it by the Supreme Court of Canada, quashed the conviction of Jim Keegstra and ordered a new trial.

25 April 1991 - The Attorney General of Alberta announced he would be proceeding with the retrial of Jim Keegstra.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CHRONOLOGY OF ZUNDEL CASE

9 January 1985 - Mr. Justice Locke of the Ontario District Court ruled that s. 181 of the Criminal Code (willfully spreading false news) is not in violation of freedom of expression guaranteed by the Canadian Charter of Rights and Freedoms. The jury trial of Ernst Zundel, alleged publisher of Holocaust denial literature, then proceeded.

28 February 1985 - An Ontario District Court jury found Ernst Zundel guilty on one of two counts of spreading false news under s. 181 of the Criminal Code.

25 March 1985 - Mr. Justice Locke of the Ontario District Court sentenced Ernst Zundel to 15 months in jail to be followed by three years probation during which he was not to publish material on the Holocaust. Mr. Zundel indicated he would appeal both the guilty verdict and the sentence.

26 September 1986 - After five days of arguments, the Ontario Court of Appeal reserved its judgment in Ernst Zundel's appeal of his conviction and sentence under s. 181 Cr.C. (spreading false news).

23 January 1987 - The Ontario Court of Appeal reversed the conviction of Ernst Zundel and, because of legal errors by the judge at his trial, ordered a new trial.

7 April 1987 - The Supreme Court of Canada heard the Crown's application for leave to appeal the Ontario Court of Appeal decision ordering a new trial in the Zundel case. The three-judge panel reserved its decision until a later date.

4 June 1987 - The Supreme Court of Canada denied the Crown's application for leave to appeal the Ontario Court of Appeal decision in the Zundel case. Attorney General Ian Scott announced in the Ontario Legislature that Ernst Zundel would have a new trial as ordered on 23 January 1987 by the Ontario Court of Appeal.

4 August 1987 - It was announced that the new trial of Ernst Zundel would begin on 4 January 1988.

18 January 1988 - The second jury trial of Ernst Zundel on charges of willfully spreading false news (s. 181 Cr. C.) began in Ontario District Court.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

11 May 1988 - An Ontario District Court jury found Ernst Zundel guilty under s. 181 Cr. C. of spreading false news (this was his second trial). Mr. Zundel indicated he would appeal the verdict.

13 May 1988 - Mr. Justice Thomas of the Ontario District Court sentenced Ernst Zundel to 9 months in jail.

18-22 September 1989 - The Ontario Court of Appeal heard arguments on Mr. Zundel's appeal and reserved its decision until a later date.

5 February 1990 - The Ontario Court of Appeal rejected the appeal by Ernst Zundel, and upheld both his conviction and the sentence imposed on him.

15 November 1990 - The Supreme Court of Canada granted Ernst Zundel leave to appeal his conviction on constitutional issues alone.

CHRONOLOGY OF ANDREWS/SMITH CASE

9 December 1985 - Donald Andrews and Robert Smith, of the Nationalist Party of Canada, Publisher and Editor respectively of the Nationalist Report, were found guilty under s. 319(2) Cr.C. by Mr. Justice Wren of the Ontario District Court.

13 December 1985 - Mr. Justice Wren of the Ontario District Court sentenced Donald Andrews and Robert Smith to one-year and seven-month jail terms respectively.

14 April 1988 - The Ontario Court of Appeal heard arguments by lawyers for Donald Andrews and Robert Smith of the Nationalist Party of Canada in an appeal of their conviction under s. 319(2) Cr.C. Arguments were based on whether this section was a violation of Charter of Rights guaranteed freedom of expression. The Court reserved judgment until a later date.

29 July 1988 - The Ontario Court of Appeal rendered a decision upholding the conviction of Donald Andrews and Robert Smith and declaring that s. 319(2) Cr. C. was not in violation of the Charter of Rights guaranteed freedom of expression. The lawyer for Messrs. Andrews and Smith indicated that this decision would be appealed to the Supreme Court of Canada.

20 February 1989 - The Supreme Court of Canada heard arguments and reserved its decision until a later date on an application by Messrs. Andrews and Smith for leave to appeal the Ontario Court of Appeal decision in their case. Leave to appeal was granted.

5 December 1989 - The Supreme Court of Canada heard arguments on the appeal and reserved its decision until a later date.

13 December 1990 - The Supreme Court of Canada upheld s. 319(2) Cr. C. as a reasonable limit on Charter of Rights-guaranteed freedom of expression.

CHRONOLOGY OF TAYLOR CASE

6 April 1983 - The U.N. Human Rights Committee held inadmissible a complaint by John Ross Taylor and the Western Guard Party that a finding against their telephone hate messages and an order of discontinuance under s. 13 of the *Canadian Human Rights Act* was an infringement of their right to maintain and hold opinions protected under the International Covenant on Civil and Political Rights.

20 December 1984 - Associate Chief Justice Jerome of the Federal Court rendered a judgment in which he found that the provision of the *Canadian Human Rights Act* dealing with the propagation of hatred by telephone was not in violation of freedom of expression as guaranteed in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. John Ross Taylor and the Western Guard Party were found in contempt of court and sentenced to a $5,000 fine and a year in jail.

22 April 1987 - The Federal Court of Appeal rendered a judgment upholding a December 1984 Trial Division decision that the provisions of the *Canadian Human Rights Act* dealing with the propagation of hatred by telephone were not in violation of the Charter of Rights guarantee of freedom of expression. The contempt finding and sentence against John Ross Taylor and the Western Guard Party were also upheld.

3 December 1987 - The Supreme Court of Canada granted John Ross Taylor and the Western Guard Party leave to appeal the 22 April 1987 Federal Court of Appeal decision upholding a contempt of court finding under the *Canadian Human Rights Act* .

4 December 1989 - The Supreme Court of Canada heard arguments on the appeal and reserved its decision until a later date.

15 December 1990 - The Supreme Court of Canada upheld s. 13 of the *Canadian Human Rights Act* as a reasonable limit on Charter of Rights-guaranteed freedom of expression.

SELECTED REFERENCES

Barrett, Stanley R. *Is God a Racist? The Right Wing in Canada* . University of Toronto Press, Toronto, 1987.

Barrett, Stanley R. "White Supremacists and Neo-Fascists: Laboratories for the Analysis of Racism in Wider Society". (1984) 16 *Canadian Ethnic Studies* 1.

Bercuson, David and Douglas Wertheimer. *A Trust Betrayed: The Keegstra Affair* . Doubleday Canada, Toronto, 1985.

Bessner, Ronda. "The Constitutionality of the Group Libel Offences in the Canadian Criminal Code." (1988) 17 *Manitoba Law Journal* 183.

Betcherman, Lita-Rose. *The Swastika and the Maple Leaf: Fascist Movements in Canada in the Early Thirties* . Fitzhenry and Whiteside, Toronto, 1975.

Borovoy, A. Allan. *When Freedoms Collide: The Case for our Civil Liberties* . Lester and Orpen Dennys, Toronto, 1988, p. 40-53.

Bottos, Dino. "Keegstra and Andrews: A Commentary on Hate Propaganda and Freedom of Expression." (1989) 27 *Alberta Law Review* 461.

Braun, Stefan. "Social and Racial Tolerance and Freedom of Expression in a Democratic Society: Friends or Foes? Regina v. Zundel." (1988) *Dalhousie Law Journal* 471.

Buron, Denis. "Liberté d'expression et diffamation de collectivités: Quand le droit à l'égalité s'exprime." (1988) 29 *Cahiers de droit* 491.

Caldwell, Gary. "L'Antisémitisme au Québec." In Anctil and Caldwell (eds.), *Juifs et Réalités Juives au Québec* . Institut Québécois de Recherche sur la Culture, Québec, 1984, pp. 293-325.

Canada, House of Commons. *Equality Now!* Report of the Special Committee on Visible Minorities. Supply and Services, Ottawa, 1984.

Canada, Minister of Justice. *Report to the Minister of Justice of the Special Committee on Hate Propaganda in Canada* , (Cohen Committee). Queen's Printer, Ottawa, 1966.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Canada, Secretary of State. *Race Relations and the Law: Report of a Symposium Held in Vancouver, British Columbia* . April 22-24, 1982, Supply and Services, Ottawa, 1983.

Canadian Bar Association, Special Committee on Racial and Religious Hatred. *Hatred and the Law* . Ottawa, August, 1984.

Dubick, Keith. "Freedom to Hate: Do the Criminal Code Proscriptions against Hate Propaganda Infringe the Charter?" (1990) 54 *Saskatchewan Law Review* 149.

Fish, Arthur. "Hate Promotion and Freedom of Expression: Truth and Consequences." (1989) 2 *Canadian Journal of Law and Jurisprudence* III.

Heinrichs, Terry. "Free Speech and the Zundel Trial." (1988) 95 *Queen's Quarterly* 837.

Hubert, Daniel and Yves Claudé, *Les Skinheads et l'extrême droite*, VLB Éditeur, Montreal, 1991.

Law Reform Commission of Canada. *Hate Propaganda* . Working Paper 50. Supply and Services Canada, Ottawa, 1986.

Law Reform Commission of Canada. *Report on Recodifying Criminal Law* . Supply and Services Canada, Ottawa, 1988.

McAlpine, John D. *Report Arising Out of the Activities of the Ku Klux Klan in British Columbia* . Presented to the B.C. Minister of Labour, April 1981.

Mertl, Steve and John Ward. *Keegstra: the Issues, the Trial, the Consequences* . Western Producer Prairie Books, Saskatoon, Saskatchewan, 1985.

Rauf, N. Naeem. "Freedom of Expression, the Presumption of Innocence and Reasonable Limits: An Analysis of Keegstra and Andrews." (1989) 65 *Criminal Reports* (3rd series) 356.

Regel, Alan R. "Hate Propaganda: A Reason to Limit Freedom of Speech." (1984-5) 49 *Saskatchewan Law Review* 303.

Sher, Julian. *White Hoods: Canada's Ku Klux Klan* . New Star Books, Vancouver, B.C. 1983.

Weimann, Gabriel, and Conrad Winn. *Hate on Trial: The Zundel Affair, the Media, and Public Opinion* . Mosaic Press, Oakville, 1986.

Bulletin d'actualité **85-6F**

LA PROPAGANDE HAINEUSE

Philip Rosen
Division du droit et du gouvernement

Le 28 janvier 1985
Révisé le 30 avril 1991

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1991

N° de cat.

ISBN

YM32-1/85-6-1991-0^{4}F
0-660-93363-2

N.B. Dans ce document, tout changement d'importance fait depuis la dernière publication est indiqué en **caractère gras.**

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LA PROPAGANDE HAINEUSE

DÉFINITION DU SUJET

La propagande haineuse suscite une controverse d'une virulence et d'une ampleur qui ne semblent pas justifiées, si l'on ne tient compte que de son volume et de sa diffusion. La propagande incitant à la haine et préconisant l'inégalité raciale a probablement toujours existé, mais le dernier quart de siècle a été le témoin d'un débat généralisé sur ce qu'il convient de faire à ce sujet, si tant est qu'on y puisse quelque chose. Cette discussion met plus directement que jamais en conflit les valeurs sociales généralement acceptées au Canada que sont le multiculturalisme et l'égalitarisme, d'une part, et la liberté d'expression, d'autre part.

CONTEXTE ET ANALYSE

A. Vue d'ensemble

La diffusion de la propagande haineuse et les activités racistes se sont manifestées en deux vagues successives après 1960. Au milieu des années 60, la propagande antisémite et anti-Noirs était répandue au Canada, surtout en Ontario et au Québec. À la même époque, des groupes néo-nazis et des partisans de la suprématie des Blancs, qui avaient surtout leurs racines aux États-Unis, sont devenus actifs au Canada, si bien qu'en 1965, le Comité Cohen a été constitué. Ses recommandations au ministre de la Justice ont servi de base aux modifications que le Parlement a apportées en 1970 au *Code criminel* (articles 318 à 320).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

La deuxième vague de racisme et de propagande haineuse déferle depuis le milieu des années 70 . La Société Edmund Burke, le Parti nationaliste du Canada et le *Western Guard Party* ont été actifs, le Ku Klux Klan a connu une remontée en Ontario et en Colombie-Britannique, et les activités du groupe dans cette dernière province ont donné lieu à l'enquête McAlpine. La propagande haineuse n'était pas dirigée uniquement contre les Juifs et les Noirs, mais aussi contre les Indiens, les catholiques, les francophones et les autochtones. Elle ne prenait pas seulement la forme de tracts ou de brochures, mais était diffusée aussi bien par téléphone que par bande magnétoscopique ou par branchement sur ordinateur. On a aussi tenté de la répandre sous l'apparence d'une juste érudition dans des journaux et des ouvrages savants: un exemple de cette technique est fourni par les écrits tendant à nier l'extermination des Juifs ou émanant d'autres écoles de révisionnisme historique et publiés dans le but de susciter la haine. Plus récemment, des groupes dits *Aryan Nations* et ayant leur siège aux États-Unis semblent avoir intensifié leurs activités au Canada.

Ce nouveau déferlement de propagande haineuse et d'activité raciste a mis notre société en émoi et provoqué un débat national. Différents groupes ont proposé des modifications législatives: en 1982, les participants au Colloque sur les relations raciales et le droit tenu à Vancouver; en 1984, le Comité spécial de la Chambre des communes sur les minorités visibles dans la société canadienne *(L'égalité, ça presse!)*; en 1984, l'Association du barreau canadien, dans le rapport de son Comité spécial chargé d'étudier les questions de haine raciale et religieuse; en 1985, le Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution (Comité Fraser); et enfin, en 1988, la Commission de réforme du droit du Canada *(Pour une nouvelle codification du droit pénal)*.

La deuxième vague s'est également accompagnée de poursuites contre les marchands de haine raciale. Jim Keegstra, Donald Andrews et Robert Smith ont été condamnés pour avoir contrevenu au paragraphe 319(2) du *Code criminel* en fomentant intentionnellement la haine. Le 6 juin 1988, la Cour d'appel d'Alberta a annulé la condamnation de Jim Keegstra et rejeté les accusations; le procureur général de l'Alberta a indiqué qu'il en appellerait de cette décision devant la Cour suprême du Canada. Cette

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

dernière a entendu l'appel le 6 décembre 1989 et l'a accueilli le 13 décembre 1990. Le 13 mars 1991, après avoir réglé les questions de procédure que la Cour suprême du Canada lui avait retournées, la Cour d'appel de l'Alberta a annulé la condamnation de Jim Keegstra et ordonné la tenue d'un nouveau procès. Le 25 avril 1991, le procureur général de l'Alberta a annoncé qu'il prendrait les mesures voulues pour que Jim Keegstra subisse un nouveau procès. Le 29 juillet 1988, la Cour d'appel de l'Ontario a maintenu la condamnation de MM. Andrews et Smith et leur avocat a indiqué qu'il en appellerait à la Cour suprême du Canada. Celle-ci a entendu cet appel le 5 décembre 1989 et l'a rejeté le 13 décembre 1990.

Ernst Zundel a été condamné pour avoir contrevenu à l'article 181 du *Code criminel* en publiant volontairement de fausses nouvelles dans une brochure tendant à nier la réalité du massacre des Juifs, mais la Cour d'appel de l'Ontario a annulé cette décision et ordonné la tenue d'un nouveau procès. La Cour suprême du Canada n'a pas autorisé la Couronne à en appeler de la décision de la Cour d'appel de l'Ontario, et le procureur général de l'Ontario a ordonné la tenue d'un nouveau procès qui a débuté le 18 janvier 1988. Le 11 mai 1988, Zundel a été reconnu coupable d'avoir publié de fausses nouvelles et, le 13 mai 1988, il a été condamné à neuf mois de pénitencier. Il a indiqué qu'il en appellerait du verdict. La Cour d'appel de l'Ontario a entendu cet appel du 18 au 22 septembre 1989 et l'a rejeté le 5 février 1990. Le 15 novembre 1990, la Cour suprême du Canada a autorisé Ernst Zundel à en appeler de sa condamnation pour publication de fausses nouvelles.

John Ross Taylor et le *Western Guard Party* ont deux fois été reconnus coupables d'outrage au tribunal pour avoir refusé de se plier à une ordonnance du Tribunal des droits de la personne les enjoignant, en vertu de l'article 13 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, de cesser de transmettre par téléphone de la propagande haineuse. Ces jugements ont été confirmés par la Cour d'appel fédérale. Le 3 décembre 1987, la Cour suprême du Canada a autorisé Taylor à en appeler du jugement rendu en 1984. La Cour suprême du Canada a entendu cet appel le 4 décembre 1989 et l'a rejeté le 13 décembre 1990. Au début de novembre 1988, un

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

tribunal formé de trois membres de la Commission canadienne des droits de la personne a commencé à entendre une plainte selon laquelle *The Church of Jesus Christ Christian-Aryan Nations* aurait communiqué des messages haineux par téléphone entre février 1987 et février 1988. Le tribunal a maintenu la plainte le 25 juillet 1989.

Nous allons maintenant décrire brièvement les lois fédérales actuelles et brosser un tableau général des arguments pour et contre l'application de sanctions judiciaires dans les cas de propagande haineuse.

B. Les lois fédérales

1. Le *Code criminel*

a. Législation en vigueur

Le débat sur la propagande haineuse a porté essentiellement sur les articles 318 à 320 inclusivement du *Code criminel*. Ces dispositions, adoptées par le Parlement en 1970, découlent en bonne partie des recommandations faites en 1965 par le Comité Cohen, bien qu'elles en diffèrent considérablement à certains égards.

Aux termes de l'article 318, quiconque préconise ou fomente le génocide est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de cinq ans. Au paragraphe (2) du même article, le terme "génocide" est défini comme le fait de tuer des membres d'un groupe identifiable ou de soumettre délibéremment le groupe à des conditions de vie propres à entraîner sa destruction physique. Aux termes du paragraphe 318(4), l'expression "groupe identifiable" désigne toute section du public qui se différencie par sa couleur, sa race, sa religion ou son origine ethnique. Aucune poursuite pour une infraction prévue à cet article du Code ne peut être intentée sans le consentement du procureur général de la province intéressée. Le Comité Cohen, dans son rapport, demandait d'ajouter un troisième élément à la définition de "génocide": le fait d'imposer délibérément des mesures visant à empêcher la natalité dans un groupe identifiable. Par ailleurs, le Comité recommandait d'ajouter la langue et l'origine nationale aux facteurs de différenciation énumérés dans la définition de "groupe identifiable".

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Aux termes du paragraphe 319(1) du *Code criminel*, quiconque, par la communication de déclarations en un endroit public, incite à la haine contre un groupe identifiable, lorsqu'une telle incitation est susceptible d'entraîner une violation de la paix, est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de deux ans ou d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité. Aux termes du paragraphe 319(2), commet un acte criminel quiconque, par la communication de déclarations autrement que dans une conversation privée, fomente volontairement la haine contre un groupe identifiable. Le paragraphe 319(7) définit "communiquer" comme comprenant la communication par téléphone, radiodiffusion ou autres moyens de communication visuelle ou sonore. L'expression "endroit public" y est définie comme comprenant tout lieu auquel le public a accès de droit ou sur invitation, expresse ou tacite. Le terme "déclarations" désigne les mots parlés, écrits ou enregistrés par des moyens électroniques ou électromagnétiques ou autrement, ainsi que les gestes, signes ou autres représentations visibles.

Quiconque est accusé d'une infraction prévue au paragraphe 319(2) du *Code criminel* peut invoquer quatre modes de défense décrits au paragraphe 319(3). L'accusé peut se défendre en établissant 1) que les déclarations communiquées étaient vraies, 2) qu'il a, de bonne foi, exprimé une opinion sur un sujet religieux ou tenté d'en établir le bien-fondé par discussion, 3) que les déclarations se rapportaient à une question d'intérêt public et qu'en se fondant sur des motifs raisonnables, il les croyait vraies ou 4) que, de bonne foi, il voulait attirer l'attention, afin que la situation soit corrigée, sur des questions de nature à provoquer des sentiments de haine à l'égard d'un groupe identifiable. Aucune poursuite pour une infraction prévue au paragraphe 319(2) du *Code criminel* ne peut être intentée sans le consentement du procureur général de la province intéressée.

Les recommandations du Comité Cohen différaient des dispositions du *Code criminel* en ce sens qu'elles n'exigeaient pas que le paragraphe 319(2) du Code prévoit que la haine soit fomentée volontairement autrement que dans une conversation privée. Le Comité aurait non seulement inséré ce critère concernant un groupe identifiable, mais il y aurait

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

ajouté le "mépris" à l'endroit de ce groupe. Enfin, il a recommandé que seuls le premier et le troisième modes de défense prévus au paragraphe 319(3) du *Code criminel* soient autorisés en cas de poursuites pour une infraction prévue au paragraphe précédent.

L'article 320 prévoit qu'un juge doit émettre un mandat autorisant la saisie ou la confiscation d'exemplaires d'une publication s'il a des motifs raisonnables de croire qu'elle véhicule de la propagande haineuse. Celle-ci est définie au paragraphe 320(8) comme désignant tout écrit, signe ou représentation visible qui préconise ou fomente le génocide, ou dont la communication constitue une infraction aux termes du paragraphe 319(2). Il suffit donc de démontrer que des publications constituent de la propagande haineuse, et non qu'elles sont dangereuses, pour les faire saisir. Les dispositions relatives à la saisie et à la confiscation ne peuvent être appliquées sans le consentement du procureur général de la province intéressée. Le Comité Cohen n'a pas recommandé d'autoriser ce genre de procédures *in rem*, mais a demandé instamment qu'on en étudie la possibilité.

b. Propositions de réforme

Une bonne partie du débat sur l'application du *Code criminel* en matière de propagande haineuse a porté sur le paragraphe 319(2). À la suite du jugement rendu en 1979 par la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *R. c. Buzzanga et Durocher*, selon lequel les accusés, pour être reconnus coupables, auraient dû avoir l'intention arrêtée de fomenter la haine par la distribution de tracts, le débat a surtout porté sur l'usage du terme "volontairement" dans la définition donnée à ce paragraphe de l'acte criminel consistant à fomenter la haine. Il ne suffirait pas de démontrer que la distribution d'une publication a entraîné l'incitation à la haine, mais il faudrait encore prouver que l'accusé était dans un état d'esprit tel qu'il avait fermement l'intention de produire cet effet. Les deux accusés dans l'affaire *Buzzanga* étaient des Franco-Ontariens engagés dans un conflit au sujet d'une école de langue française, qui, pour raviver l'enthousiasme déclinant de leurs partisans, avaient distribué un tract antifrancophone.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Les participants au Colloque sur les relations raciales et le droit tenu à Vancouver en 1982, le Comité spécial de la Chambre des communes sur les minorités visibles dans la société canadienne, le gouvernement du Canada, dans sa réponse au rapport de ce comité intitulé *L'égalité, ça presse!*, le Comité spécial de l'Association du barreau canadien chargé d'étudier les questions de haine raciale et religieuse et le Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution ont tous réclamé la suppression du terme "volontairement", au paragraphe 319(2) du *Code criminel*. La Commission de réforme du droit a recommandé le remplacement de cette infraction par une autre, appelée "provocation à la haine", dont serait coupable quiconque attiserait publiquement la haine contre un groupe identifiable.

Les quatre modes de défense mis à la disposition d'un accusé aux termes du paragraphe 319(2) du *Code criminel* ont également polarisé l'attention. Le Comité spécial de la Chambre des communes sur les minorités visibles dans la société canadienne et le gouvernement du Canada, dans sa réponse au rapport de ce comité intitulé *L'égalité, ça presse!*, ont proposé de modifier le *Code criminel* de manière qu'il incombe à l'accusé, dans des poursuites au criminel, de prouver son innocence aux quatre titres. Le Comité spécial de l'Association du barreau canadien chargé d'étudier les questions de haine raciale et religieuse a instamment demandé que les deuxième et troisième modes de défense soient abandonnés et que l'accusé ne puisse se défendre qu'en prouvant que ses déclarations incitant à la haine étaient "vraies" et qu'en les faisant, il "voulait attirer l'attention, afin qu'il y soit remédié, sur des questions provoquant des sentiments de haine à l'égard d'un groupe identifiable". La Commission de réforme du droit du Canada a recommandé la suppression de ces modes de défense, qui deviendraient inutiles si l'on adoptait sa formulation de l'infraction de "provocation à la haine".

Autre sujet passablement controversé: la nécessité d'obtenir le consentement du procureur général de la province intéressée pour intenter des poursuites pour propagande haineuse. Le Comité Cohen n'a fait aucune recommandation précise au sujet de cette disposition, se contentant de demander que le bien-fondé en soit examiné. Les participants

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

au colloque tenu à Vancouver en 1982, le Comité spécial sur les minorités visibles dans la société canadienne, le gouvernement du Canada, dans sa réponse au document intitulé *L'égalité, ça presse!*, et le Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution ont tous convenu qu'il ne devrait pas être nécessaire d'obtenir le consentement du procureur général de la province concernée pour intenter des poursuites aux termes du paragraphe 319(2) du *Code criminel*. Par contre, la majorité des membres du Comité spécial de l'Association du barreau canadien chargé d'étudier les questions de haine raciale et religieuse a conclu qu'il fallait maintenir cette exigence afin d'empêcher les poursuites non fondées ou intentées dans le seul but de nuire à l'accusé. La Commission de réforme du droit a pour sa part annoncé qu'elle ne ferait pas de recommandation sur la nécessité du consentement du procureur général avant d'avoir publié son document de travail sur les pouvoirs que détient le procureur général.

Dans son rapport publié en avril 1985, le Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution recommande que la définition de l'expression "groupe identifiable" qui figure au paragraphe 318(4) du *Code criminel* soit élargie de sorte que les facteurs de différenciation comprennent le sexe, l'âge et la déficience mentale ou physique, aux fins de l'application de l'article 319 du *Code criminel*. Dans son rapport, la Commission de réforme du droit a fait la même recommandation, afin que ces dispositions du *Code criminel* concordent avec les motifs de discrimination illicite mentionnés à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Dans son document de travail sur la propagande haineuse, la Commission a affirmé que cette modification ne frapperait pas la pornographie. Le 4 mai 1987, le projet de loi C-54, concernant la pornographie, a été présenté à la Chambre des communes. Il prévoyait de modifier le paragraphe 318(4) du *Code criminel* pour inclure le mot "sexe" dans la définition de l'expression "groupe identifiable". Le projet de loi est resté en plan au Feuilleton lors de la dissolution du Parlement, le 1er octobre 1988.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

2. Autres lois

a. Législation en vigueur

En 1977, le Parlement a adopté la *Loi canadienne sur les droits de la personne* qui, tout en sanctionnant les actes discriminatoires interdits dans des dispositions maintenant bien connues, prévoit à l'article 13 que le fait d'utiliser le téléphone pour propager la haine raciale constitue un acte discriminatoire. Pour tomber sous le coup de l'article 13, une communication faite par téléphone ou grâce aux services d'une entreprise de télécommunication doit être répétée et susceptible d'exposer une ou plusieurs personnes à la haine ou au mépris en raison de leur appartenance à un groupe racial, national, ethnique ou religieux identifiable ou à cause de leur âge, de leur sexe, de leur état civil, d'une infirmité ou d'une condamnation pour laquelle le pardon a été obtenu. Contrairement à ce que prévoient les dispositions du *Code criminel* sur la propagande haineuse, il n'est pas nécessaire de prouver l'intention expresse pour démontrer qu'il y a eu pratique discriminatoire, et l'intimé ne dispose d'aucun recours spécial.

Comme dans les autres affaires soumises aux commissions des droits de la personne, on essaie d'examiner et de régler les plaintes portées aux termes de l'article 13 de la Loi avant de constituer un tribunal des droits de la personne. Toutefois, dès qu'un pareil tribunal est constitué, il tient une audience et rend un jugement, qui est irrévocable. Comme il ne dispose d'aucun pouvoir contraignant pour faire appliquer ses jugements et ses ordonnances, ceux-ci doivent être déposés à la Cour fédérale, et leur non-respect donne lieu à des poursuites pour outrage à ce tribunal. L'article 13 de la Loi a été invoqué deux fois. La première fois, en 1979, un tribunal des droits de la personne a ordonné à John Ross Taylor et au *Western Guard Party* de cesser la diffusion de messages racistes par téléphone. La décision du tribunal n'ayant pas été respectée, la Cour fédérale a reconnu les coaccusés coupables d'outrage au tribunal et les a condamnés respectivement à une peine d'un an d'emprisonnement et à 5 000 $ d'amende les 21 février 1980 et 20 décembre 1984. En avril 1987, la Cour d'appel fédérale a confirmé le jugement de décembre 1984, qui a été porté en appel devant la Cour suprême du Canada en

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

décembre 1987. Cet appel a été entendu le 4 décembre 1989 et rejeté le 13 décembre 1990.

L'article 13 a été invoqué pour une deuxième fois en avril 1988 lorsque la Commission canadienne des droits de la personne, après avoir terminé l'examen d'une plainte portant sur la diffusion de messages haineux par téléphone par un groupe dit *The Church of Jesus Christ Christian-Aryan Nations* en Alberta, a demandé au Tribunal canadien des droits de la personne de former un tribunal pour examiner la question. Un tribunal formé de trois membres a commencé à tenir des audiences au début de novembre 1988. Dans une décision rendue le 25 juillet 1989, il a accueilli la plainte portée aux termes de l'article 13 et ordonné que le groupe en cause cesse de diffuser des messages haineux par téléphone et ne recommence plus.

Nous venons d'examiner comment la loi la plus importante au niveau fédéral permet de lutter contre la propagande haineuse. Nous allons maintenant aborder brièvement les autres textes de loi à cet égard.

Conformément à l'article 114 du *Tarif des douanes*, Revenu Canada-Douanes et Accise est autorisé à interdire l'importation au Canada des produits décrits dans les termes suivants à la liste C, n° 99201-1 (maintenant annexe VII, n° 9956): "Livres, imprimés, dessins, peintures, gravures, photographies ou reproductions de tout genre constituant de la propagande haineuse au sens du paragraphe 320(8) du *Code criminel*". Le 23 décembre 1987, Revenu Canada - Douanes et Accise a publié des lignes directrices concernant l'interprétation de cette disposition.

Lorsque le service postal sert à distribuer de la propagande haineuse, le ministre responsable des Postes peut, en application de l'article 43 de la *Loi sur la Société canadienne des postes*, rendre un "arrêté provisoire d'interdiction" touchant la distribution du courrier adressé au destinataire ou posté par l'expéditeur, dans la mesure où il croit que cette personne se livre à une activité criminelle par l'entremise du service postal. La personne visée par cet arrêté peut demander au ministre de nommer un comité de révision formé de trois membres. Lorsque celui-ci a terminé son enquête, il soumet son rapport et ses recommandations au ministre, qui doit alors réexaminer l'arrêté et le

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

révoquer conditionnellement ou inconditionnellement ou encore le déclarer définitif. Ces dispositions ont servi à plusieurs occasions, notamment dans le cas de John Ross Taylor, qui fait l'objet d'un arrêté d'interdiction depuis le milieu des années 60 et, plus récemment, dans celui d'Ernst Zundel, qui a réussi à faire révoquer un arrêté provisoire.

b. Propositions de réforme

Étant donné l'expérience qu'a la Commission canadienne des droits de la personne des problèmes de racisme et de discrimination raciale, le Comité spécial de la Chambre des communes sur les minorités visibles a recommandé qu'elle obtienne le pouvoir de contrer la propagande haineuse quel que soit le mode de distribution utilisé (téléphone, courrier, radio ou télévision), qu'il s'agisse d'exportations ou d'importations. Dans sa réponse au rapport *L'égalité, ça presse!*, le gouvernement du Canada a fait savoir qu'il étudierait cette recommandation et tiendrait des consultations étendues pour en étudier l'aspect pratique.

Le projet de loi C-114, Loi modifiant le *Code criminel* et le *Tarif des douanes*, a été déposé en première lecture le 10 juin 1986. Ce projet de loi, qui aurait modifié le numéro tarifaire 99201-1 de la liste C du *Tarif des douanes* pour y inclure tous les types de propagande haineuse visés par le paragraphe 320(8) du *Code criminel*, a expiré au Feuilleton à la prorogation du Parlement. Le 4 mai 1987, le projet de loi C-54 a été lu pour la première fois; il concerne la pornographie, mais il comporte la modification précitée au numéro tarifaire 99201-1 de l'annexe C du *Tarif des douanes*. Le projet de loi est resté en plan au Feuilleton lors de la dissolution du Parlement, le 1er octobre 1988.

C. Le pour et le contre de mesures législatives en matière de propagande haineuse

Voici les arguments en faveur de la législation sur la propagande haineuse:

1. Les droits ne sont jamais absolus; au Canada, ils sont exercés conformément à la loi, et une intervention législative est parfois justifiée.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

2. Contrairement à l'approche libertaire du Premier amendement de la Constitution des États-Unis, la *Charte canadienne des droits et libertés* est empreinte d'égalitarisme, comme en fait foi l'article 15, qui doit être rapproché de l'article 2, où sont énumérées les libertés fondamentales.
3. Le Canada est une société multiculturelle: le multiculturalisme est accepté comme norme constitutionnelle fondamentale et figure à ce titre à l'article 27 de la Charte; cette norme constitutionnelle doit être interprétée à la lumière des libertés fondamentales prévues à l'article 2 de la Charte.
4. De nombreux rapports et de nombreuses lois témoignent d'un consensus social quant à la légitimité d'une législation contre la propagande haineuse.
5. De nombreuses autres démocraties occidentales ont une législation contre la propagande haineuse.
6. Le Canada doit respecter ses obligations internationales en adoptant des lois contre la propagande haineuse. En effet, la *Convention sur la prévention et la répression du génocide*, le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* et la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, dont le Canada est signataire, obligent notre pays à combattre le racisme et les théories du génocide et de la supériorité raciale.

Voici les arguments contre les lois sur la propagande haineuse:

1. Les libertés fondamentales, comme la liberté d'expression, ne sont pas divisibles. Lorsqu'on commence à les restreindre, il est difficile de déterminer où l'on peut s'arrêter.
2. Les poursuites engagées contre quelqu'un qui se livre à la propagande haineuse lui permettent de se servir du tribunal pour diffuser davantage ses idées. S'il est reconnu coupable d'un acte discriminatoire interdit, il peut se proclamer le martyr de sa cause pour la faire avancer.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

3. Une fois promulguée, une loi contre la propagande haineuse peut faire l'objet d'abus et être utilisée contre ceux qu'elle devait initialement protéger.
4. À l'heure actuelle, les marchands de propagande haineuse n'ont qu'une importance marginale et peu d'influence sur la collectivité. Par conséquent, aucune mesure législative ou, du moins, aucun renforcement de la loi n'est nécessaire pour contrer leurs activités.
5. Accorder aux marchands de propagande haineuse le droit de distribuer librement leurs publications a un effet cathartique et agit comme soupape de sûreté.

MESURES PARLEMENTAIRES

Projets de loi du gouvernement

À la suite du dépôt du rapport du Comité Cohen sur la propagande haineuse le 14 avril 1966, le sénateur Connolly a présenté le projet de loi S-49, qui a reçu la première lecture le 6 novembre 1966, mais a expiré au Feuilleton. Le 9 mai 1967, le sénateur Deschatelets a déposé le projet de loi S-5, qui a reçu la première lecture le même jour. Le 21 novembre 1967, le projet a reçu la deuxième lecture et a été renvoyé au Comité sénatorial spécial sur la propagande haineuse. Le Comité a tenu des audiences mais n'a pas déposé de rapport.

Le 9 décembre 1968, le sénateur Martin a déposé le projet de loi S-21, qui a reçu la première lecture le même jour, mais est resté en plan au Feuilleton. Le 27 octobre 1969, le ministre de la Justice (M. Turner) a déposé le projet de loi C-53. Après examen par les comités des deux Chambres, le texte a reçu la sanction royale le 11 juin 1970.

CHRONOLOGIE GÉNÉRALE

9 décembre 1948 - L'Assemblée générale des Nations unies adopte la *Convention sur la prévention et la répression du génocide.*

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

3 mars 1953 - Devant le Comité spécial de la Chambre chargé d'étudier le projet de loi modifiant le *Code criminel*, le Congrès juif canadien demande au Parlement de prévoir une infraction criminelle particulière pour la propagande haineuse.

janvier 1965 - Le ministre de la Justice, Guy Favreau, charge un comité spécial présidé par Dean Maxwell Cohen de lui soumettre un rapport au sujet de la propagande haineuse.

24 mars 1965 - À partir du 18 novembre 1964, le Comité permanent des affaires extérieures étudie des projets de loi d'initiative parlementaire concernant la propagande haineuse et l'incitation au génocide et demande dans son rapport que son mandat soit prolongé pendant la nouvelle session du Parlement.

21 décembre 1965 - L'Assemblée générale des Nations unies adopte la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.*

14 avril 1966 - Le ministre de la Justice dépose à la Chambre lerapport du Comité Cohen, qu'il avait reçu le 10 novembre 1965.

16 décembre 1966 - L'Assemblée générale des Nations unies adopte le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques.*

11 juin 1970 - Le Parlement adopte la *Loi modifiant le Code criminel*, qui s'inspire en grande partie des recommandations du Comité Cohen, au sujet de l'incitation au génocide et de la propagande haineuse; la loi reçoit la sanction royale.

14 juillet 1977 - Le Parlement adopte la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, qui comporte notamment une disposition concernant la propagande raciale par téléphone; la loi reçoit la sanction royale.

17 septembre 1979 - La Cour d'appel de l'Ontario acquitte deux Franco- Ontariens (Buzzanga et Durocher) inculpés aux termes du paragraphe 319(2) du *Code criminel*, parce qu'ils n'avaient pas expressément l'intention de fomenter la haine.

30 avril 1981 - Le Comité McAlpine soumet au ministre du Travail de la Colombie-Britannique son rapport sur les activités du Ku Klux Klan. Il recommande que le *Code criminel* soit plus sévère et que le code

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

des droits de la personne de la Colombie-Britannique soit modifié pour traiter de l'incitation à la haine raciale.

7 juillet 1981 - L'Assemblée législative de la Colombie-Britannique adopte la *Civil Rights Protection Act* (Loi sur la protection des droits civils), qui s'inspire en partie des recommandations du rapport McAlpine.

22-24 avril 1982 - Le Colloque sur le droit et les relations raciales, tenu à Vancouver, adopte des recommandations préconisant de rendre plus sévères les dispositions du *Code criminel* relatives à la propagande haineuse.

28 mars 1984 - Dans son rapport intitulé *L'égalité, ça presse!*, le Comité spécial de la Chambre des communes sur les minorités visibles inclut un certain nombre de recommandations concernant la propagande haineuse.

avril 1984 - Patrick Lawlor, c.r., présente au procureur général de l'Ontario son rapport intitulé *Group Defamation Report*.

25 mai 1984 - La Commission des droits de la personne du Manitoba publie un projet de révision du Code des droits de la personne qui comporte une disposition sur la propagande haineuse.

20 juin 1984 - Le gouvernement du Canada dépose à la Chambre des communes sa réponse au rapport *L'égalité, ça presse!*, dont certaines dispositions portent sur la propagande haineuse.

27 août 1984 - Le Comité spécial de l'Association du barreau canadien chargé d'étudier des questions de haine raciale et religieuse publie son rapport intitulé *Hatred and the Law*.

22 janvier 1985 - Le ministre de la Justice informe le Comité permanent de la justice et des questions juridiques que les modifications concernant les dispositions du *Codecriminel* en matière de propagande haineuse seront annoncées en février ou mars 1985.

14 mars 1985 - La Cour d'appel fédérale désavoue la disposition du *Tarif des douanes* interdisant l'importation au Canada de publications immorales ou obscènes, qu'elle juge contraire à la liberté d'expression

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

garantie dans la *Charte canadienne des droits et libertés.*

22 mars 1985 - Les avocats du gouvernement fédéral abandonnent leur opposition à Jim Keegstra, qui avait interjeté appel parce qu'on lui interdisait, aux termes du *Tarif des douanes*, d'importer le livre intitulé *Hoax of the Twentieth Century.*

3 avril 1985 - Le projet de loi C-38, *Loi modifiant le Tarif des douanes*, destiné à remédier au jugement "nul pour imprécision" prononcé le 14 mars par la Cour d'appel fédérale, reçoit la sanction royale.

15 avril 1985 - Dans son rapport de 1984, la Commission canadienne des droits de la personne recommande que la loi soit modifiée de façon que les ordonnances des tribunaux des droits de la personne ne s'appliquent pas uniquement aux messages téléphoniques haineux, mais aussi à l'utilisation de ce moyen de communication pour transmettre des messages de ce genre.

avril 1985 - Le Comité spécial d'étude de la pornographie et de la prostitution (comité Fraser) publie son rapport.

10 juin 1986 - Le projet de loi C-114, Loi modifiant le *Code criminel* et le *Tarif des douanes*, est déposé en première lecture. Il expire au Feuilleton à la prorogation du Parlement.

15 août 1986 - La Commission de réforme du droit du Canada publie son document de travail (nº 50) sur *La propagande haineuse.*

4 mai 1987 - Le projet de loi C-54, Loi modifiant le *Code criminel* et d'autres lois en conséquence, est déposé en première lecture. Il reste en plan au Feuilleton lors de la dissolution du Parlement, le 1er octobre 1988.

23 décembre 1987 - Le ministre du Revenu national annonce la mise en application de lignes directrices régies par le *Tarif des douanes* pour aider à empêcher l'entrée de propagande haineuse au Canada.

19 avril 1988 - Après avoir terminé son enquête, la Commission des droits de la personne demande au Tribunal des droits de la personne de former un tribunal pour entendre une plainte relative à la

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

diffusion par téléphone de propagande haineuse par *The Church of Jesus Christ Christian-Aryan Nations* en Alberta.

19 mai 1988 - La Commission de réforme du droit du Canada publie un rapport intitulé *Pour une nouvelle codification du droit pénal*.

28 juin 1988 - Sanction royale du projet de loi C-135, qui prolonge jusqu'au 31 décembre 1989 l'application de la modification apportée au *Tarif des douanes* le 3 avril 1985.

Début novembre 1988 - Un tribunal formé de trois membres la Commission des droits de la personne commence à entendre une plainte relative à la diffusion par téléphone de messages haineux par *The Church of Jesus Christ Christian-Aryan Nations*, entre février 1987 et février 1988.

18 décembre 1988 - Première lecture du projet de loi C-204, d'initiative parlementaire, visant à ajouter "l'âge" à la définition d'un "groupe identifiable" figurant au paragraphe 318(4) du *Code criminel*. Le projet de loi expire au Feuilleton par suite de la prorogation du Parlement.

19 février 1989 - Le ministre du Revenu national annonce que la maison d'édition Penguin Books a demandé une décision anticipée en vertu du *Tarif des douanes* à propos de l'ouvrage de Salman Rushdie *Les versets sataniques*, et que le livre ne constitue pas de la propagande haineuse au sens du *Code criminel*. En conséquence, l'importation de l'ouvrage au Canada n'est pas interdite.

7 avril 1989 - Première lecture du projet de loi C-207, d'initiative parlementaire, visant à ajouter "l'âge" à la définition d'un "groupe identifiable" figurant au paragraphe 318(4) du *Code criminel*.

20 juin 1989 - En réponse à une question posée pendant l'examen des prévisions budgétaires par le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général de la Chambre des communes, le ministre de la Justice déclare qu'un groupe de travail fédéral-provincial étudie les dispositions du *Code criminel* relatives à la propagande haineuse, mais qu'on attendra que la Cour

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

suprême se soit prononcée dans les affaires *Keegstra* et *Andrews-Smith* pour y proposer des changements.

25 juillet 1989 - Un tribunal canadien des droits de la personne accueille une plainte selon laquelle le groupe dit *Church of Jesus Christ Christian-Aryan Nations* a diffusé des messages haineux par téléphone, et il ordonne que ces messages cessent et ne recommencent plus.

27 juin 1990 - Le projet de loi d'initiative parlementaire C-326, qui vise à ajouter les mots "le sexe" et "l'orientation sexuelle" au paragraphe 318(4) du *Code criminel*, lequel définit l'expression "groupe identifiable", franchit l'étape de la première lecture.

28 septembre 1990 - Le projet de loi d'initiative parlementaire C-207 est retiré, et la question est renvoyée au Comité permanent de la justice et du Solliciteur général de la Chambre des communes.

9 octobre 1990 - L'auteur du projet de loi d'initiative parlementaire C-207 comparaît devant le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général de la Chambre des communes.

CHRONOLOGIE DE L'AFFAIRE KEEGSTRA

11 janvier 1984 - Avec le consentement du procureur général de l'Alberta, Jim Keegstra est inculpé en application du paragraphe 319(2) du *Code criminel*.

5 novembre 1984 - Le juge Quigley de la Cour du banc de la Reine de l'Alberta rend une décision dans l'affaire *Keegstra*, dans laquelle il déclare que les dispositions du *Code criminel* en matière de propagande haineuse ne portent pas atteinte à la liberté d'expression garantie dans *la Charte canadienne des droits et libertés*. Le procès de M. Keegstra doit débuter le 9 avril 1985.

9 avril 1985 - Le procès devant jury de Jim Keegstra débute devant la Cour du banc de la Reine de l'Alberta, à Red Deer.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

20 juillet 1985 - Un jury reconnaît Jim Keegstra coupable des accusations portées contre lui. Le juge McKenzie de la Cour du banc de la Reine de l'Alberta lui impose une amende de 5 000 $ et lui accorde 30 jours pour la verser.

14 août 1985 - Les avocats de la Couronne et de la défense en appellent du verdict et de la sentence rendus dans l'affaire *Keegstra*.

7-10 avril 1987 - La Cour d'appel de l'Alberta entend les arguments de la Couronne et de la défense dans les appels incidents interjetés contre le verdict et la sentence prononcés par la Cour du banc de la Reine de l'Alberta dans l'affaire *Keegstra*. Le tribunal remet sa décision à une date ultérieure.

6 juin 1988 - La Cour d'appel de l'Alberta rejette les accusations portées contre Jim Keegstra et statue que le paragraphe 319(2) du *Code criminel* viole la liberté d'expression garantie par la Charte des droits. Le procureur général de l'Alberta annonce qu'il en appellera de la décision devant la Cour suprême du Canada.

20 février 1989 - La Cour suprême du Canada entend les plaidoiries et met en délibéré la demande du procureur général d'en appeler de la décision de la Cour d'appel de l'Alberta. L'autorisation d'appel est accordée.

6 décembre 1989 - La Cour suprême du Canada entend les plaidoiries relativement à cet appel et se réserve de rendre sa décision à une date ultérieure.

13 décembre 1990 - La Cour suprême juge que le paragraphe 319(2) du *Code criminel* constitue une limite raisonnable de la liberté d'expression garantie par la Charte des droits.

13 mars 1991 - Après avoir réglé les questions de procédure que la Cour suprême lui avait retournées, la Cour d'appel de l'Alberta annule la condamnation de Jim Keegstra et ordonne la tenue d'un nouveau procès.

25 avril 1991 - Le procureur général de l'Alberta annonce qu'il prendra les mesures voulues pour que Jim Keegstra subisse un nouveau procès.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CHRONOLOGIE DE L'AFFAIRE ZUNDEL

9 janvier 1985 - Le juge Locke de la Cour de district de l'Ontario déclare que l'article 181 du *Code criminel* (diffusion volontaire de fausses nouvelles) ne porte pas atteinte à la liberté d'expression garantie par la *Charte canadienne des droits et libertés*. C'est à cette date que s'ouvre le procès devant jury de Ernst Zundel, qui aurait publié des ouvrages affirmant qu'il n'y a jamais eu d'extermination des Juifs.

28 février 1985 - Un jury de la Cour de district de l'Ontario ayant à se prononcer sur le cas d'Ernst Zundel, contre qui deux chefs d'accusation ont été relevés, le reconnaît coupable de "diffusion de fausses nouvelles" aux termes de l'article 181 du *Code criminel*.

25 mars 1985 - Le juge Locke, de la Cour de district de l'Ontario, condamne Ernst Zundel à quinze mois d'emprisonnement plus trois années de probation au cours desquelles il lui sera interdit de publier quoi que ce soit sur l'extermination des Juifs. M. Zundel déclare qu'il appellera du verdict de culpabilité et de la sentence.

26 septembre 1986 - Après cinq jours de plaidoirie, la Cour d'appel de l'Ontario met en délibéré l'appel interjeté par Ernst Zundel du verdict et de la sentence rendus à son égard pour infraction à l'article 181 du *Code criminel* (diffusion de fausses nouvelles).

23 janvier 1987 - La Cour d'appel de l'Ontario annule la condamnation de Ernst Zundel et, en raison d'erreurs de droit commises par le juge lors du procès, ordonne la tenue d'un nouveau procès.

7 avril 1987 - La Cour suprême du Canada entend la requête de la Couronne qui demande la permission d'en appeler de la décision de la Cour d'appel de l'Ontario ordonnant la tenue d'un nouveau procès dans l'affaire Zundel. Le tribunal de trois juges remet sa décision à une date ultérieure.

4 juin 1987 - La Cour suprême du Canada rejette la requête de la Couronne qui voulait en appeler du jugement de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Zundel. Le procureur général Ian Scott annonce à la Législature ontarienne que Ernst Zundel aura un nouveau procès conformément au jugement rendu par la Cour d'appel de l'Ontario le 23 janvier 1987.

4 août 1987 - On annonce que le nouveau procès de Ernst Zundel débutera le 4 janvier 1988.

18 janvier 1988 - Début du deuxième procès devant jury d'Ernst Zundel, accusé d'avoir publié volontairement de fausses nouvelles (art. 181 du *Code criminel)*, devant la Cour de district de l'Ontario.

11 mai 1988 - Au terme du deuxième procès d'Ernst Zundel, un jury de la Cour de district de l'Ontario le reconnaît coupable d'une infraction à l'article 181 du *Code criminel*, qui porte sur la publication de fausses nouvelles. M. Zundel déclare qu'il en appellera du verdict.

13 mai 1988 - Le juge Thomas, de la Cour de district de l'Ontario, condamne Ernst Zundel à neuf mois de pénitencier.

18-22 septembre 1989 - La Cour d'appel de l'Ontario entend les plaidoiries relativement à l'appel de M. Zundel et se réserve de prononcer un jugement à une date ultérieure.

5 février 1990 - La Cour d'appel de l'Ontario rejette l'appel interjeté par Ernst Zundel, et maintient la condamnation prononcée contre lui et la peine imposée.

15 novembre 1990 - La Cour suprême du Canada autorise Ernst Zundel à en appeler de sa condamnation, mais sur les questions constitutionnelles seulement.

CHRONOLOGIE DE L'AFFAIRE ANDREWS-SMITH

9 décembre 1985 - Donald Andrews et Robert Smith, du Parti nationaliste du Canada, respectivement éditeur et directeur du périodique *Nationalist Report*, sont déclarés coupables en vertu du paragraphe 319(2) du *Code criminel*, par le juge Wren de la Cour de district de l'Ontario.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

13 décembre 1985 - Le même juge les condamne respectivement à un an et à sept mois de prison.

14 avril 1988 - La Cour d'appel de l'Ontario entend le plaidoyer des avocats de Donald Andrews et Robert Smith. Leurs arguments se fondent sur l'hypothèse que le paragraphe 319(2) du *Code criminel* contrevient aux dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés* garantissant la liberté d'expression. La Cour met l'affaire en délibéré.

29 juillet 1988 - La Cour d'appel de l'Ontario confirme la condamnation de Donald Andrews et de Robert Smith et statue que le paragraphe 319(2) du *Code criminel* ne viole pas la liberté d'expression garantie par la Charte des droits. L'avocat de MM. Andrews et Smith indique qu'il en appellera de la décision devant la Cour suprême du Canada.

20 février 1989 - La Cour suprême du Canada entend les plaidoiries et met en délibéré la demande de MM. Andrews et Smith d'en appeler de la décision de la Cour d'appel de l'Ontario. L'autorisation d'appel est accordée.

5 décembre 1989 - La Cour suprême du Canada entend les plaidoiries relatives à cet appel et se réserve de rendre sa décision à une date ultérieure.

13 décembre 1990 - La Cour suprême juge que le paragraphe 319(2) du *Code criminel* constitue une limite raisonnable de la liberté d'expression garantie par la Charte des droits.

CHRONOLOGIE DE L'AFFAIRE TAYLOR

6 avril 1983 - Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies juge irrecevable une plainte déposée par John Ross Taylor et le *Western Guard Party*, alléguant que le verdict condamnant leur propagande haineuse par téléphone et une ordonnance les enjoignant de cesser cette pratique aux termes de l'article 13 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* portaient atteinte à leur droit de défendre leurs opinions, qui est garanti par le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

20 décembre 1984 - Le juge en chef adjoint Jerome de la Cour fédérale conclut que la disposition de la *Loi canadienne surles droits de la personne* concernant la propagande haineuse par téléphone ne porte pas atteinte à la liberté d'expression prévue dans la *Charte canadienne des droits et libertés.* John Ross Taylor et le *Western Guard Party* sont condamnés pour outrage au tribunal à une amende de 5 000 $ et à une peine d'emprisonnement d'un an.

22 avril 1987 - La Division d'appel de la Cour fédérale rend un jugement confirmant une décision de sa Division de première instance rendue en décembre 1984, selon laquelle les dispositions de la *Loi canadienne surles droits de la personne* concernant la propagande haineuse par téléphone ne portent pas atteinte à la liberté d'expression garantie par la *Charte canadienne des droits et libertés.* Le verdict et la sentence rendus contre John Ross Taylor et le *Western Guard Party* sont aussi confirmés par ce jugement.

3 décembre 1987 - La Cour suprême du Canada autorise John Ross Taylor et le *Western Guard Party* à en appeler du jugement rendu le 22 avril 1987 par la Cour d'appel fédérale.

4 décembre 1989 - La Cour suprême du Canada entend les plaidoiries relatives à cet appel et se réserve de rendre sa décision à une date ultérieure.

15 décembre 1990 - La Cour suprême juge que l'article 13 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* constitue une limite raisonnable de la liberté d'expression garantie par la Charte des droits.

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Association du Barreau canadien, Comité spécial sur la haine raciale et religieuse. *Hatred and the Law.* Ottawa, août 1984.

Barrett, Stanley R. "White Supremacists and Neo-Fascists: Laboratories for the Analysis of Racism in Wider Society". *Canadian Ethnic Studies,* vol. 16, 1984, p. 1.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Barrett, Stanley R. *Is God a Racist? The Right Wing in Canada.* Toronto, University of Toronto Press, 1987.

Bercuson, David et Douglas Wertheimer. *A Trust Betrayed: The Keegstra Affair.* Toronto, Doubleday Canada, 1985.

Bessner, Ronda. "The Constitutionality of the Group Libel Offences in the Canadian Criminal Code". *Manitoba Law Journal,* vol. 17, 1988, p. 183.

Betcherman, Lita-Rose. *The Swastika and the Maple Leaf: Fascist Movements in Canada in the Early Thirties.* Toronto, Fitzhenry and Whiteside, 1975.

Borovoy, A. Allan. *When Freedoms Collide: The Case for our Civil Liberties.* Toronto, Lester and Orpen Dennys, 1988, p. 40-53.

Bottos, Dino. "Keegstra and Andrews: A Commentary on Hate Propaganda and Freedom of Expression". *Alberta Law Review,* vol. 27, 1989, p. 461.

Braun, Stefan. "Social and Racial Tolerance and Freedom of Expression in a Democratic Society: Friends or Foes? Regina v. Zundel", *Dalhousie Law Journal,* 1988, p. 471.

Buron, Denis. "Liberté d'expression et diffamation de collectivités: quand le droit à l'égalité s'exprime". *Cahiers de droit,* vol. 29, 1988, p. 491.

Caldwell, Gary. "L'antisémitisme au Québec". *Juifs et réalités juives au Québec.* Pierre Anctil et Gary Caldwell (éd.). Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1984, p. 293-325.

Canada, Chambre des communes, Comité spécial sur les minorités visibles dans la société canadienne. *L'égalité ça presse!.* Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984.

Canada, Commission de réforme du droit. *La propagande haineuse.* Document de travail nº 50. Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1986.

Canada, Commission de réforme du droit. *Pour une nouvelle codification du droit pénal.* Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1988.

Canada, ministre de la Justice. *Rapport soumis au Ministre de la Justice par le Comité spécial de la propagande haineuse au Canada* (Comité Cohen). Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1966.

Canada, Secrétariat d'État. *Le droit et les relations interraciales.* Compte rendu du Colloque sur le droit et les relations interraciales tenu à Vancouver les 22, 23 et 24 avril 1982. Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1983.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Dubick, Keith. "Freedom to Hate: Do the Criminal Code Proscriptions Against Hate Propaganda Infringe the Charter?". *Saskatchewan Law Review*, vol. 54, 1990, p. 149.

Fish, Arthur. "Hate Promotion and Freedom of Expression. Thruth and Consequences". *Canadian Journal of Law and Jurisprudence III*, vol. 2, 1989.

Heinrichs, Terry. "Free Speech and the Zundel Trial". *Queen's Quarterly*, vol. 95, 1988, p. 837.

Hubert, Daniel et Claudé, Yves, *Les Skinheads et l'extrême-droite*, Montréal, VLB Éditeur, 1991.

McAlpine, John D. *Report Arising Out of the Activities of the Ku Klux Klan in British Columbia. presented to the B.C. Minister of Labour.* Avril 1981.

Mertl, Steve et John Ward. *Keegstra: the Issues, the Trial, the Consequences.* Saskatoon (Saskatchewan), Western Producer Prairie Books, 1985.

Rauf, N. Naeem. "Freedom of Expression, the Presumption of Innocence and Reasonable Limits: An Analysis of Keegstra and Andrews". *Criminal Reports*, 3e série, vol. 65, 1988, p. 356.

Regel, Alan R. "Hate Propaganda: A Reason to Limit Freedom of Speech". *Saskatchewan Law Review*, vol. 49, 1984-1985, p. 303.

Sher, Julian. *White Hoods: Canada's Ku Klux Klan.* Vancouver (C.-B.), New Star Books, 1983.

Weimann, Gabriel et Conrad Winn. *Hate on Trial: The Zundel Affair, the Media and Public Opinion. Oakville, Mosaic Press, 1986.*